

An

Kreisverbände und Fraktionen  
von Bündnis 90/Die Grünen NRW

## **Kommunalrundbrief**

07. April 2006

Liebe Freundinnen, liebe Freunde,

aus den laufenden Haushaltsberatungen heraus einige Neuigkeiten aus dem Arbeitsbereich Kommunalpolitik der Landtagsfraktion:

- Haushaltsberatung zum GFG und weitere Belastungen für die Kommunen
- Steuerlicher Querverbund gefährdet
- Neue Vergaberichtlinien in Kürze zu erwarten
- Referentenentwurf zur Gemeindereform für Mai angekündigt

### **I. Zum Landeshaushalt 2006**

#### **Grüne setzen sich für Streckung der Rückzahlung der Kommunalkredite ein**

Am 29.3. 2006 wurde in zweiter Lesung das Gemeindefinanzierungsgesetz 2006 im Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform beraten. Die grüne Landtagsfraktion hat den einzigen Änderungsantrag dieser Beratungen eingebracht. Wir fordern eine Streckung der Rückzahlung von Kreditierungen aus früheren Steuerverbänden über zwei Jahre. Das dies auch ein zentrales Anliegen der kommunalen Spitzenverbände ist, wurde in der Anhörung des Landtags zum GFG deutlich. Unserem Antrag hat die SPD Fraktion zugestimmt, die Mehrheitsfraktionen haben ihn abgelehnt.

Anders als im Gesetzentwurf der Landesregierung vorgesehen, sollen nach unserer Meinung die Kommunen diese Kredite nicht in einer Rate innerhalb des Steuerverbundes 2006 zurückzahlen, sondern in zwei Raten zu jeweils 337.190 Mio. EURO. Durch diese Streckung der Rückzahlung würde für die Kommunen eine drastische Absenkung um - 8,8 % im

---

#### Weitere Informationen:

Horst Becker MdL · kommunalpolitischer Sprecher · Telefon 02 11/884-2754 · Telefax 02 11/884-3515 · horst.becker@landtag.nrw.de  
Maria Klein-Schmeink · wiss. Mitarbeiterin · Telefon 02 11/884-2591 · Telefax 02 11/884-3512 · maria.klein-schmeink@landtag.nrw.de

Steuerverbund 2006 abgemildert. Dies ist auch von strategischer Bedeutung, da zu befürchten ist, dass es im kommenden Jahr nicht zu dieser Wiederanhebung des Steuerverbundes kommt, sondern das Land dann den Verbundsatz senken und die verteilbare Verbundmasse auf dem gleichen Niveau wie in 2006 halten wird.

### **Die Kommunalfinanzen sind weiterhin dramatisch und machen verlässliche Landeszuweisungen notwendig**

Trotz der positiven Aufkommensentwicklung bei der Gewerbesteuer befinden sich die Kommunen in NRW weiterhin in einer sehr angespannten Finanzsituation. Die Fehlbeträge in den Verwaltungshaushalten sind trotz großer Konsolidierungsanstrengungen erneut gestiegen. Besonders sichtbar wird dies im bisherigen Rekordstand der Kassenkredite zur Aufrechterhaltung der Liquidität, einem besonderen Risiko bei einem Zinsanstieg.

Die Kommunen in NRW sind weiterhin auf eine Verbesserung ihrer Finanzsituation angewiesen, eine Absenkung der über das GFG zur Verfügung gestellten Mittel aus dem Steuerverbund würde die Handlungsfähigkeit der Kommunen weiter untergraben. So befanden sich zum Jahresende 2005 sich in NRW 198 Gemeinden in der Haushaltssicherung, darunter 20 kreisfreie Städte, 9 Kreise und 169 kreisangehörige Städte oder Gemeinden. Insgesamt 104 Städte und Gemeinden führten eine vorläufige Haushaltswirtschaft in Folge eines nicht genehmigten Haushaltssicherungskonzeptes.

Die Finanznot der Kommunen führt zu einem erheblichen Investitionsstau in den Kommunen, sodass wichtige Investitionen in die Erneuerung der kommunalen Infrastruktur wie Schulen, sonstige Gebäude und Einrichtungen auf Jahre unterblieben sind und weiter verschoben werden.

### **CDU und FDP brechen ihre Wahlversprechen und belasten die Kommunen mehrfach:**

Wie fast schon zu erwarten war, haben die Mehrheitsfraktionen keine Änderungen am Gesetzentwurf der Landesregierung vorgenommen. Damit ist zu erwarten, dass Gesetz in der vorliegenden Fassung am 17./18. Mai vom Landtag verabschiedet wird. Wir hatten bereits im Dezember mit einem Kommunalrundbrief über die vom Innenministerium veröffentlichten Eckpunkte des GFG 2006 berichtet. Darüber hinaus hatten wir im letzten Kommunalrundbrief die vorläufigen Modellrechnungen auf Grundlage der Eckpunkte zum GFG 2006 versandt. Hier noch einmal die Eckpunkte:

### **Das GFG im Überblick:**

- Insgesamt fällt der verfügbare Verbundbetrag im Jahr 2006 um -10,7 % (-716,117 Mio. Euro) geringer aus als im Jahr 2005.
- Wenn die Verringerung der Befrachtung dagegen gerechnet wird, sinkt die verteilbare Verbundmasse noch um -8,8 % (- 557,617 Mio. Euro) gegenüber 2005.
- Insgesamt sinken die allgemeinen Zuweisungen um -5,8 %. Der Anteil konsumtiver Mittel wurde auf 86,9 % (83,3 % in 2005) angehoben, der Investitionsanteil auf 13,1 % (16,7 %) gesenkt.
- Die Schlüsselzuweisungen für Kreise, Gemeinden und Landschaftsverbände sinken um - 5,8 % (insgesamt -303,277 Mio. Euro)
- Die Investitionspauschalen (IVP Allgemein, IVP Sozialhilfeträger, IVP Eingliederungshilfe) werden jeweils um -20,2 % gekürzt.
- Die Schulpauschale bleibt gegenüber dem GFG 2005 im Ansatz mit 460 Mio. Euro unverändert.
- Die Sportpauschale wird um 11,1 % auf 50 Mio. Euro angehoben.
- Die zweckgebundenen Zuweisungen werden insgesamt aus dem GFG in den Landeshaushalt überführt.

### **Solidarbeitragsgesetz unter neuen bundesgesetzlichen Rahmenbedingungen kaum noch anwendbar**

Die bisherige Regelung zur Beteiligung der Kommunen an den Lasten der deutschen Einheit über das Solidarbeitragsgesetz soll ab 2006 entfallen und neu geregelt werden.

Die Beteiligung der Kommunen an den Einheitslasten bestand bislang aus zwei Komponenten: dem Anteil der Kommunen an den Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich den Ersatzleistungen für den Fonds deutsche Einheit.

§6 des Gemeindefinanzreformgesetzes - GFRG des Bundes - regelt diese Beteiligung bundesgesetzlich zu erst einmal über eine Erhöhung der Gewerbesteuerumlage. Das Gesetz

ermöglicht jedoch eine Feinabstimmung durch Landesgesetzgebung. Hierzu wurde in der Vergangenheit das Solidarbeitragsgesetz NRW angewendet.

Das sah zum einen eine Spitzabrechnung im Verhältnis Land und Gemeinden entlang der Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich und den Leistungen zum Fonds deutsche Einheit vor. Etwaige Über- oder Unterzahlungen aus der erhöhten Gewerbesteuerumlage wurden gemeindescharf verrechnet. Zum anderen erfolgte ein interkommunaler Ausgleich im Binnenverhältnis zwischen den Gemeinden.

Seit der bundesgesetzlichen Änderung im Jahr 2005 verbleibt den Kommunen ein größerer Anteil aus der Gewerbesteuerumlage und der Bund übernimmt die Kosten für den Fonds Deutsche Einheit. Das dadurch größere Volumen aus der Gewerbesteuerumlage reicht aus, um den Anteil der Gemeinden am Länderfinanzausgleich und den Anteil zum Fonds deutsche Einheit abzudecken.

Es sprechen Gründe für und gegen das neue Verfahren. Im Ergebnis gibt es dabei mehr Gewinner als Verlierer - durch den Wegfall des Solidarbeitragsgesetzes stehen sich drei Viertel der Kommunen in NRW besser, insbesondere die abundanten Kommunen müssen aber Verschlechterungen hinnehmen. Wer sich tiefer in die recht komplizierte Materie einarbeiten will, findet einige Erläuterungen des Ministeriums in der Anlage 1. Die Aufstellung zum Wirkungsvergleich (Anlage 2) vergleicht anhand ausgewählter Gemeinden in NRW jeweils die Ausgleichswirkungen des GFG für ähnlich große Kommunen.

Wir können die Klagen der abundanten Kommunen und Kreise nachvollziehen, die gegenüber ihrer Erwartung aus vorangegangenen Jahren Mindereinnahmen hinnehmen und damit ihre Finanzplanung anpassen müssen. Aus landespolitischer Sicht müssen wir jedoch danach schauen, wie sich eine Regelung im gesamten Land auswirkt.

Wir werden uns unabhängig von dieser Verteilungsproblematik zwischen den Kommunen auch in Zukunft dafür einsetzen, dass die Kommunen im Gesamten durch die neue Systematik nicht zu viel in den Länderfinanzausgleich einzahlen und sich das Land so auf dem Rücken der Kommunen finanziell entlastet.

### **Zusammengefasst:**

Im Koalitionsvertrag hat die CDU-FDP -Mehrheit versprochen, die Kommunen besser zu stellen und für mehr Verlässlichkeit zu sorgen. Es ist festzustellen, dass dieses Versprechen nicht

eingehalten wird. Die Kommunen erhalten mit dem GFG 2006 weniger Geld als in 2005. Entgegen der vehementen Beteuerungen der CDU in der Opposition wird der Verbundsatz letztlich dauerhaft um 1,1 % abgesenkt, d.h. der Anteil der Kommunen am Steueraufkommen wird gesenkt. Die vollmundigen Versprechungen, die Kommunen besser zu stellen, sind also in ihr Gegenteil verkehrt worden.

Mit der ersten Veränderungsliste im laufenden Haushaltsverfahren hat das Ministerium noch überraschend eine Kürzung der Zweckzuweisungen im Bereich der Städtebauförderung um 15 Mio. EURO vorgenommen. Damit wurde das Versprechen gebrochen, die zweckgebundenen Zuweisungen ungekürzt in die jeweiligen Haushalte der Fachministerien zu überführen.

### **Weitere Kürzungen des Landes belasten die Haushalte der Kommunen**

Zusätzlich kommt es zu einer Reihe von neuen Belastungen der Kommunen und ihrer Bürgerinnen und Bürger, insbesondere durch die Kürzungen im Bereich der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, der Weiterbildung, bei den Schülerfahrtkosten und den Schulbüchern:

- **Wegfall des Elternbeitragsicherungsgesetzes** mit einem jährlichen Betrag von 84,5 Mio. EURO, in Jahre 2006 von 42,75 Mio. EURO: Im Gegenzug sollen die Kommunen die Möglichkeit erhalten die Höhe der Elternbeiträge für den Kindergarten selbst festzusetzen. Eine solche Erhöhung ist weder sozial- und familienpolitisch vertretbar noch faktisch erreichbar. Gerade die Kommunen mit Nothaushalten und Haushaltssicherung sind diejenigen, die von ihren Familien die höchsten Beiträge verlangen müssten, da sie nicht in der Lage wären ausfallende Landesmittel im eigenen Haushalt zu kompensieren.
- Auch die Fortsetzung der in den Haushalten 2004 und 2005 befristet vorgesehenen Kürzung bei den Landeszuschüssen zu den **Sachmitteln nach dem GTK** führt zu einer deutlichen Belastung der Kommunen. Die Ausdehnung der auf die Jahre 2004 und 2005 befristeten Kürzung der Sachmittel nach §18 b GTK auf das Jahr 2006 führt zu einer Gesamtbelastung von 72,1 Mio. EURO für freie Träger und die Kommunen. Hiervon sind zu 31,1 % Einrichtungen der Caritas, zu 24,8 % kommunale Einrichtungen, zu 18,2 % Einrichtungen der Diakonie, zu 11,9 % Einrichtungen des Paritätischen, zu 7,5 % Einrichtungen der AWO, zu 3,0 % Einrichtungen des DRK und sonstige mit 3,5 % betroffen.

- Zusätzliche Kürzungen im **Weiterbildungsgesetz** werden an den Volkshochschulen, bei den Bildungswerken in freier Trägerschaft und in den Familienbildungsstätten zu einer Erhöhung der Beiträge führen und damit erneut gerade einkommensschwache Schichten von Weiterbildung abhalten. Auch hier werden gerade Kommunen in strukturschwachen Regionen nicht in der Lage sein, Kürzungen aufzufangen oder an ihre Bürgerinnen weiterzugeben, wollen sie diese nicht ganz von Weiterbildung und Familienbildung abhalten.
- Die Landesregierung will die Zuschüsse zu den **Schülerfahrtkosten** dauerhaft um 27 Mio. EURO kürzen, im Jahre 2007 sogar einmalig um 49,4 Mio. EURO. Im Gegenzug werden die Subventionen für den Straßenbau und den Luftverkehr um rund 15 Millionen Euro im Landeshaushalt erhöht.
- Es wird keine Erstattung der Eigenanteile für **Schulbücher** von SGB II-Beziehenden mehr geben - noch vor 2 Monaten hat Frau Sommer versprochen, dass die SGB II beziehenden Familien in NRW von Lernmittelkosten befreit werden. Jetzt heißt es, die Kommunen können „selbst bestimmen“, ob und in welchen Fällen sie den Lernmittelanteil für Schulbücher übernehmen. Die Kommunen werden entweder mit den Kosten für die Lernmittel der SGB II-beziehenden Familien in NRW alleingelassen oder aber sie nehmen in Kauf, dass SchülerInnen ohne Schulbücher dastehen.

## **II. Steuerlicher Querverbund wird auch durch die NRW-FDP in Frage gestellt**

Bislang haben die Kommunen die Möglichkeit, Verlust bringende Tätigkeiten mit Gewinn bringenden Bereichen eines Kommunalunternehmens zu verrechnen. Klassische Beispiele für diesen so genannten steuerlichen Querverbund sind der ÖPNV oder die Bäderbetriebe, deren Verluste mit Gewinnen aus der Energieversorgung verrechnet werden können. Allein der steuerwirksame Verlustausgleich im ÖPNV dürfte in NRW ein Volumen von 400 Mio. Euro ausmachen. Im Bund sind nun verschiedene Bestrebungen im Gange die Steuerfreiheit kommunaler Unternehmen massiv einzuschränken. Selbst die Innenministerkonferenz hat einstimmig unter Enthaltung des Landes NRW einen Beschluss gefasst, der sich für den Fortbestand der Steuerbefreiungsmöglichkeiten eingesetzt. Nur die NRW-FDP hat dabei einmal mehr ihre marktradikale Ideologie vor Gemeinnsinn und Verantwortung gestellt und von ihrer Position in der Landesregierung Gebrauch gemacht, sodass sich das Land NRW enthalten hat.

Falls sich die FDP in der Landesregierung und im Bund durchsetzt, drohen den Kommunen in NRW Mehrbelastungen in Milliardenhöhe. Wir haben diesen Vorgang zum Anlass genommen, in der nächsten Plenarsitzung einen ([Antrag\\_DS 14/1555](#)) für den Erhalt der Leistungsfähigkeit der Kommunen zu stellen.

### **III. Neue Vergaberichtlinien zu erwarten**

Der 2. Modellversuch zu den VOB/ A/ Erster Abschnitt ist Ende Dezember ausgelaufen. Im vergangenen Kommunalausschuss wurde der Endbericht der wissenschaftlichen Begleitung vorgelegt. Er zeigt, dass sich die im Modellversuch vorgeschlagenen Befreiungen von den Verfahrensvorschriften der VOB/ A 1. Abschnitt im Ergebnis in den Modellkommunen nicht bewährt haben.

Das Ministerium hat eine Änderung der Vergabegrundsätze angekündigt, eine entsprechende Verordnung soll in Kürze eingebracht werden.

Zukünftig sollen beschränkte Ausschreibungen von Bauleistungen ohne Einzelbegründung durchgeführt werden können bis zu einem Brutto-Auftragswert von:

- 300.000 Euro im Tiefbau
- 150.000 Euro für Rohbauarbeiten
- 75.000 Euro für Ausbaugewerke.
- Bauleistungen sowie Liefer- und Dienstleistungsaufträge bis zu einem Brutto-Auftragsvolumen von 30.000 Euro sollen ohne Einzelbegründung freihändig vergeben werden können.

Die Vorschläge gehen unserer Meinung nach in die richtige Richtung, denn die Einführung von Wertgrenzen bei beschränkten Ausschreibungen wird dazu beitragen, dass ein deutlich höherer Anteil von Aufträgen an die in der Region ansässigen Unternehmen geht. Eine freihändige Vergabe bis zu einem Auftragswert von 30.000 Euro ohne Einzelbegründung sehen wir jedoch sehr kritisch. Hier verbirgt sich ein Freibrief für Willkür und "Hoflieferantentum". Da speziell im Liefer- und Dienstleistungsbereich das Gros der Aufträge ein Volumen von 30.000 Euro unterschreitet, würde mit Umsetzung des vorgelegten Entwurfs ein weit gehend rechtsfreier Raum geschaffen und die gesetzliche Vorgabe der öffentlichen Ausschreibung nahezu ausgehebelt.

Wir diskutieren dagegen die Einführung einer Wertungspauschale. Auf ihrer Grundlage könnte der Auftraggeber zusätzliche nicht-monetäre Wertungskriterien definieren (z. B. in Bezug auf die Qualität der ausgeschriebenen Leistung, auf die organisatorische Leistungsfähigkeit des Auftragnehmers oder auf ökologische Materialstandards). Diese zusätzlichen Kriterien könnten in einer gewichteten Form in die Wirtschaftlichkeitsanalyse einfließen.

#### **IV. Aktueller Stand zur Reform der Gemeindeordnung**

Noch immer warten wir auf den Gesetzentwurf, auch wenn der neue CDU -General Wüst, ihn für Ende März angekündigt hatte. Nun soll der Referentenentwurf nach letzten Meldungen im Mai in die Verbändeanhörung gehen.

Nach Informationen aus der Präsidiumssitzung des Städte- und Gemeindebundes NRW ist in der Gesetzesänderung vorgesehen, dass bei der zukünftigen Wahl von Beigeordneten die BürgermeisterInnen ein Veto-Recht erhalten, das vom Stadtrat nur mit einer Zweidrittelmehrheit ausgehebelt werden kann. Welche absurden Auswirkungen diese neuen Bestimmungen hätten, lässt sich eindrucksvoll am Beispiel der Stadt Köln darstellen. Oberbürgermeister Schramma würde in die Lage versetzt, eine von SPD und Grünen durchgesetzte Wahl von Beigeordneten so lange zu blockieren, wie die CDU im Stadtrat nicht dafür bereit stünde, dies mit einer entsprechenden Mehrheit aufzuheben. Damit nicht genug: Sogar die Geschäftsverteilung für die Beigeordneten durch den Stadtrat sollen die BürgermeisterInnen mit einem Vetorecht blockieren können. Beide Regelungen würden eher den Klügel von Großen Koalitionen erzwingen, als dass sie Rats- und Verwaltungsarbeit nach demokratischen Gesichtspunkten organisieren. Der geplante alleinige personalpolitische Durchgriff der BürgermeisterInnen unterhalb der Beigeordnetenebene komplettiert das Bild einer zentralistisch organisierten Kommunalverwaltung.

Vor diesem Hintergrund ist es besonders brisant, dass die Amtszeit der so extrem mächtigen BürgermeisterInnen auf acht Jahre verlängert werden soll. Stadt- und Gemeinderäte dürfen so im Schatten der neuen Sonnenkönige nur noch ihren Kopf für unpopuläre Entscheidungen hinhalten, während BürgermeisterInnen mit ihren erweiterten Rechten das politische Geschäft und die Verwaltung immer mehr alleine bestimmen könnten. Insgesamt wird damit ein Weg beschritten, der es zunehmend schwerer machen wird, Bürgerinnen und Bürger dazu zu

ermuntern, sich ehrenamtlich in der Kommunalpolitik und für ein funktionierendes Gemeinwesen einzusetzen.

Zur wirtschaftlichen Betätigung war keine neue konkrete Festlegung zu vernehmen, es soll wohl zu einer Verschärfung der Subsidiarität und zu Bestandsklauseln für schon bestehende öffentliche Unternehmen kommen.

Wir werden Euch zeitnah informieren, wenn konkrete Vorschläge vorliegen und das weitere Vorgehen abstimmen.

Herzliche Grüße

***Horst Becker MdL***

Kommunalpolitischer Sprecher

Weitere Informationen und Rückfragen:

Maria Klein-Schmeink, wissenschaftliche Mitarbeiterin Arbeit, Kommunales und Verwaltungsstrukturreform

0211-884 2591

[maria.klein-schmeink@landtag.nrw.de](mailto:maria.klein-schmeink@landtag.nrw.de)

Anlagen:

- Plenarantrag
- Solidarbeitragsregel ab 2006
- Wirkung Schlüsselzuweisungen STV 2006

28.03.2006

## Antrag

### der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

#### **Leistungsfähigkeit unserer Städte und Kommunen erhalten - Besteuerung der kommunalen Aufgabenerfüllung verhindern und den steuerlichen Querverbund sichern**

##### **I.**

Zur Bewältigung der dauerhaft defizitären Pflichtaufgaben der Daseinsvorsorge in den Kommunen wird der steuerliche Querverbund zur Zusammenfassung und Ergebnisverrechnung von gewinnbringenden mit dauerdefizitären Versorgungsbetrieben seit vielen Jahren von der Finanzverwaltung und der Rechtsprechung anerkannt.

Die derzeitigen Regeln zur Besteuerung der öffentlichen Hand unterscheiden, ob es sich um hoheitliche oder wirtschaftliche Aufgaben handelt und ob sich die öffentliche Hand bei der Aufgabenerfüllung privater Rechtsformen bedient. Sogenannte *Hoheitsbetriebe*, die "der Ausübung der öffentlichen Gewalt dienen", werden nach § 4 Abs 5 Satz 1 KStG nicht besteuert. Darunter werden alle Aufgaben gefasst, die den Körperschaften öffentlichen Rechts aufgrund ihrer Rechtsstellung "eigentümlich und vorbehalten" sind. Dagegen werden alle Einrichtungen, die einer nachhaltigen wirtschaftlichen Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen dienen und die sich innerhalb der Gesamtbetätigung der juristischen Person wirtschaftlich herausheben, als "*Betrieb gewerblicher Art*" (BdA) gefasst. Nach dem derzeitigen Steuerrecht werden auch die Dauerverlustbetriebe in den steuerlich relevanten Bereich einbezogen. Dadurch ergibt sich unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, Steuerlasten aus Gewinnbereichen durch Zusammenlegung mit Verlustbereichen zu reduzieren. Dieses Verfahren spielt insbesondere für den öffentlichen Personennahverkehr und den Betrieb der Bäder eine tragende Rolle.

Nach Schätzungen des Verbandes deutscher Verkehrsunternehmen beträgt das steuerwirksame Verlustausgleichsvolumen in Deutschland allein beim ÖPNV jährlich rund 1,4 Mrd. €. Aufgrund der hohen Großstadtdichte dürfte mindestens ein Anteil von 25% -30% auf die Verkehrsunternehmen in NRW fallen. Allein der Geschäftsbericht der Stadtwerke Köln weist für das Geschäftsjahr 2004 in der Gewinn- und Verlustrechnung dieser Holdinggesellschaft Aufwendungen aus Verlustübernahme in Höhe von 115.519.267 € aus. Damit werden Verluste aus den Bereichen Verkehr (KVB: Unternehmensergebnis 104,9 Mio. €), Bäder und Häfen abgedeckt.

Datum des Originals: 28.03.2006/Ausgegeben: 28.03.2006

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter [www.landtag.nrw.de](http://www.landtag.nrw.de).

**II.**

Das Bundesfinanzministerium hat den Arbeitsauftrag gegeben, einen Gesamtbericht über gegenwärtige Probleme der Besteuerung der öffentlichen Hand vorzulegen. Neben der Bestandsaufnahme über Art und Ausmaß der steuerlichen Verbundstrukturen sollen auch Maßnahmen vorgeschlagen werden, wie die Kommunen durch andere Optimierungs- und Reorganisationsmaßnahmen, die durch einen möglichen Wegfall des Querverbundes entstehenden Finanzierungsdefizite auffangen könnten. Derzeit berät eine Arbeitsgruppe der Finanzministerien des Bundes und der Länder über Änderungen bei der Besteuerung der öffentlichen Hand sowohl für den Bereich der Körperschaftssteuer als auch bei der Umsatzsteuer. Es besteht Grund zur Befürchtung, dass es zu einer weit reichenden Einschränkung oder sogar zu einem Wegfall der bisherigen steuerlichen Freistellung der kommunalen Daseinsvorsorge sowie zu einer Abschaffung des steuerlichen Querverbundes kommen soll. Diese Befürchtung wird dadurch verstärkt, dass

- der Bundesrechnungshof in seinem am 02.11.2004 vorgelegten Bericht zur umsatzsteuerlichen Behandlung der öffentlichen Unternehmen verschiedene Reformvorschläge unterbreitet hat, die auf eine stärkere Besteuerung hinauslaufen,
- der Bundesfinanzhof (BFH) in zwei Verfahren prüft, ob bestimmte Organisationsformen einer nicht profitorientierten Betätigung der öffentlichen Hand steuersystematisch den hoheitlichen Aufgaben zuzuordnen sind oder aber analog zum privatwirtschaftlichen Bereich als "eigennützige" Aktivität der jeweiligen ausübenden Körperschaft zu werten ist.

Bislang hat sich die Bundesregierung zu diesen Fragen zwar noch nicht festgelegt, sie ist aber auch den gerichtlichen Verfahren nicht beigetreten, um die kommunalen Interessen zu vertreten. Setzt sich die durch das BFH seit dem 25.01.05 verfolgte Rechtsauffassung bezüglich der Unterstellung einer verdeckten Gewinnausschüttung auch bei den "Betrieben gewerblicher Art" durch, ergäben sich umfangreiche Konsequenzen für die Steuerpflicht der kommunalen Unternehmen und Betätigungsfelder. In erster Linie wären die **Verkehrsbetriebe** und die **Bäderbetriebe** betroffen, doch nach einem vom Verband kommunaler Unternehmen (Vku) in Auftrag gegebenen Gutachten hätte diese Auffassung auch Konsequenzen auf andere strukturell defizitäre Verlustbetriebe der Kommunen wie die Kindergärten, Theater und Sportbetriebe.

**III.**

Die genannten Bestrebungen haben dazu geführt, dass die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 08./09. Dezember 2005 in Sorge um die kommunale Leistungsfähigkeit einen Beschluss gefasst hat, in dem:

- die Bedeutung des kommunalwirtschaftlichen Querverbundes als tragende Säule der öffentlichen Finanzierung der kommunalen Daseinsvorsorge betont wurde
- die Bundesregierung dazu aufgefordert wurde, sich für die Fortführung des kommunalwirtschaftlichen Querverbundes einzusetzen

Darüber hinaus wurde gebeten, dass sich das Bundesministerium der Finanzen in den derzeit laufenden Verfahren dafür einsetzt, dass

- a) die steuerliche Behandlung dauerdefizitärer Betriebe, die von einer Kommune in rechtlich unselbständiger Form betrieben werden, beibehalten wird sowie
- b) die Steuerfreiheit von Kapitalgesellschaften, die gemeinnützige öffentlich-rechtliche Pflichtaufgaben ihrer Gesellschafter wahrnehmen, erreicht wird.

Die Innenministerkonferenz hat zudem eine Ausweitung der Umsatzbesteuerung öffentlicher Unternehmen auf Aufgaben abgelehnt, die ihnen im Rahmen landesrechtlich geregelter kommunaler Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften in Form von Zweckverbänden oder öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen übertragen wurden. Bestrebungen, die Abfall- und Abwasserversorgung der Umsatzsteuer zu unterwerfen, wurden ebenso abgelehnt, da dies zu Gebührenmehrbelastungen der Bürgerinnen und Bürger führen würde. Der Beschlussniederschrift der 179. Sitzung ist zu entnehmen, dass das Land NRW sich zu diesem Tagesordnungspunkt enthalten hat. Wörtlich heißt es:

*"Nordrhein-Westfalen enthält sich zu diesem TOP. Nordrhein-Westfalen hält die steuerliche Behandlung der öffentlichen Hand im Rahmen des sogenannten kommunalwirtschaftlichen Querverbundes und die Steuerfreiheit im Hinblick auf die Körperschaftssteuer, Gewerbesteuer und Umsatzsteuer bei juristischen Personen des öffentlichen Rechts im Bereich der Abwasser- und Abfallentsorgung für überprüfungsbedürftig. Defizitäre Bereiche der Daseinsvorsorge bleiben durch die Quersubventionierung weitestgehend intransparent, was die intensive politische Auseinandersetzung über Wünschbarkeit und Finanzierbarkeit öffentlicher Dienstleistungen erschwert. Eine Beibehaltung des kommunalwirtschaftlichen Querverbundes und der genannten Steuerfreiheit von juristischen Personen des öffentlichen Rechts führt zu Wettbewerbsvorteilen gegenüber privaten Wettbewerbern und stellt damit ein Privatisierungshindernis dar."*

Mit dieser Haltung steht NRW gegen den Schulterschluss der Länder im Bemühen, ihre Kommunen vor steuerlichen Mehrbelastungen durch eine Ertragsbesteuerung ihrer kommunalen Betriebe zu schützen und sie so zur Ausübung ihrer Pflichtaufgaben der Daseinsvorsorge zu befähigen.

#### **IV.**

Angesichts der finanziellen Notlage der Städte und Gemeinden in NRW und im Bundesgebiet muss den Bestrebungen entgegengetreten werden, die Erfüllung kommunaler Aufgaben zugunsten zusätzlicher staatlicher Einnahmen zu verteuern.

#### **V. Beschluss:**

1. Der Landtag stellt fest, dass der kommunalwirtschaftliche Querverbund eine tragende Säule zur Finanzierung und Sicherstellung der kommunalen Daseinsvorsorge ist (mit einem Volumen von 14 Mrd. € allein im ÖPNV). Er darf bei einer etwaigen Neuordnung der Besteuerung der öffentlichen Hand nicht in Frage gestellt werden. Bundesregierung und Bundestag werden daher aufgefordert, sich für eine Fortführung des kommunalwirtschaftlichen Querverbundes einzusetzen.
2. Der Landtag NRW beobachtet mit Sorge die Tendenz des Bundesfinanzhofes, die Grundsätze zur Besteuerung öffentlicher Einrichtungen in Frage zu stellen. Er bittet daher das Bundesministerium der Finanzen, sich in den beim Bundesfinanzhof derzeit laufenden einschlägigen Verfahren dafür einzusetzen, dass
  - die steuerliche Behandlung dauerdefizitärer Betriebe, die von einer Kommune in rechtlich unselbständiger Form betrieben werden, beibehalten wird,
  - die Steuerfreiheit von Kapitalgesellschaften, die gemeinnützige öffentlich-rechtliche Pflichtaufgaben ihrer Gesellschafter wahrnehmen, erreicht wird

3. Angesichts vermehrter Initiativen, die Besteuerung der öffentlichen Hand generell sowie der Abfall- und Abwasserentsorgung im Speziellen zu überprüfen, unterstützt der Landtag NRW wegen einer ansonsten zu erwartenden Gebührenmehrbelastung der Bürgerinnen und Bürger die ablehnende Haltung der Innenministerkonferenz gegenüber Bestrebungen, die Abfall- und Abwasserentsorgung der Umsatzsteuer zu unterwerfen
4. Der Landtag lehnt eine Ausweitung der Umsatzbesteuerung öffentlicher Unternehmen auf Aufgaben ab, die ihnen im Rahmen der landesrechtlich geregelten kommunalen Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften (insbesondere in Form von Zweckverbänden oder öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen) übertragen wurden. Es handelt sich um sogenannte Beistandsleistungen, die nicht steuerbare Tätigkeiten im Sinne von §4 Abs 5 KStG sind.

Sylvia Löhrmann  
Johannes Rimmel  
Horst Becker

und Fraktion

**Erläuterungen zu häufig gestellten Fragen im Zusammenhang mit der Beteiligung der Kommunen an den finanziellen Lasten der Deutschen Einheit**

**I. Anteilige Beteiligung der Kommunen an den finanziellen Lasten der Deutschen Einheit (Einheitslasten) ab 2006**

**1. Was ist die Basis der Einheitslastenbeteiligung?**

Die Gemeinden werden nach den bundeseinheitlichen Vorschriften im Gemeindefinanzreformgesetz (GFRG) entsprechend ihrer Finanzkraft im Verhältnis zur Finanzkraft des jeweiligen Bundeslandes mit bundesdurchschnittlich 40 % an den einheitsbedingten Lasten des jeweiligen Landes beteiligt. Der Kommunalanteil wird zum überwiegenden Teil über eine Erhöhung der Gewerbesteuerumlage zugunsten der Länder (West) erbracht. Eine Feinabstimmung der Finanzierungsbeteiligung der Gemeinden an der Landesleistung bis zur Höhe ihres jeweiligen Anteils bleibt der Landesgesetzgebung vorbehalten.

Als einheitsbedingte Lasten wurden in NRW definiert:

- die seit 1995 erhöhten Belastungen im Länderfinanzausgleich (**LFA**) wegen der Einbeziehung der neuen Länder und
- die Leistungen für den Fonds „Deutsche Einheit“ (**FDE**) bis 2004, ab 2005 die von den Ländern erbrachten Kompensationsleistungen für die Übernahme des FDE durch den Bund.

Der Anteil der Gemeinden wird in NRW nach den kassenmäßigen Ist-Steuereinnahmen unter Berücksichtigung des Steuerverbundes bestimmt. Er beträgt ab 2006 **44,8 %**.

## **2. Warum ist eine Neuregelung ab 2006 erforderlich?**

Bis 2004 wurden die Kommunen an den Zahlungen für den FDE und den LFA solidarisch nach ihrer Finanzkraft im Verhältnis zur Finanzkraft des Landes beteiligt.

2005 wurde im Rahmen der Fortführung des Solidarpaktes bis 2019 das Finanzausgleichssystem auf Bundesebene komplett neu geordnet. Der Bund übernahm die Abwicklung des FDE insgesamt, die Länderzahlungen fielen weg. Dafür erbrachten die Länder bei der Neuordnung des LFA Kompensationsleistungen. Sie wirken sich u.a. auf die Höhe der Umsatzsteuerbeteiligung jedes einzelnen Landes aus. Wie viel auf jedes einzelne Land entfällt, kann nur durch einen Systemvergleich des Länderfinanzausgleichs vor und nach 2005 festgestellt werden.

Für 2005 hat NRW einen solchen Systemvergleich unternommen und die Kommunen an den LFA-Zahlungen und anstelle der weggefallenen FDE-Zahlungen an den Umsatzsteuerkompensationsverlusten beteiligt. Durch inzwischen eingetretene Gesetzesänderungen wie z.B. Hartz IV mussten aber bereits für 2005 Setzungen vorgenommen werden, um einen Vergleich überhaupt zu ermöglichen.

Ab 2006 wird der Systemvergleich noch schwieriger. Statistische Größen, die nur für den alten Länderfinanzausgleich bis 2004 benötigt wurden, werden für die Zukunft nicht mehr ermittelt. Bereits jetzt stehen viele Gesetzesänderungen an, die sich auch auf die Umsatzsteuerverteilung auswirken. Ein jährlicher Systemvergleich (bis 2019!) ist mit zu vielen Unsicherheiten behaftet und kann nicht mehr verlässlich durchgeführt werden. Er wird deshalb aufgegeben.

## **3. Warum werden nicht wenigstens die LFA-Zahlungen als Basis für die Einheitslastenbeteiligung genommen?**

NRW lag vor der Einbeziehung der neuen Länder in den LFA ab 1995 in der sog. toten Zone, das heißt: gegenüber den anderen (alten) Ländern bestanden weder Ansprüche noch Zahlungsverpflichtungen im horizontalen Finanzausgleich. Erst die Neugestaltung des LFA ab 1995 machte NRW zum Zahlerland. Somit konnten alle

Zahlungen ab 1995 als einigungsbedingt angesehen werden. Allerdings ist seit 1995 der Anteil NRW an den LFA-Zahlungen ständig abgesunken (von rd. 30 % auf 7 %). Nach altem Recht wäre NRW damit längst zum Empfänger im LFA geworden.

Nur wegen der fortdauernden Finanzlasten der Deutschen Einheit musste NRW weitere, allerdings rückläufige Zahlungen erbringen. Die tatsächlich verbleibenden LFA-Zahlungen NRW sind somit als Saldo zwischen der Zahlungsverpflichtung wegen der Einbeziehung der neuen Länder in den LFA und dem LFA-Anspruch des Landes wegen gesunkener Steuerkraft anzusehen. Insoweit wird die Einheitslast nicht mehr in ausreichender Höhe dargestellt. Es ist daher berechtigt, die reinen LFA-Zahlungen des Landes ab 2006 nicht mehr zur Bemessungsgrundlage einer Einheitslastenbeteiligung der Kommunen zu machen.

#### **4. Wie werden die Kommunen ab 2006 an den Einheitslasten beteiligt?**

Die Kommunen leisten weiterhin die erhöhten Gewerbesteuerumlagen nach dem Gemeindefinanzreformgesetz (GFRG). Sie tragen ferner die einheitsbedingten Verluste durch die LFA-Neuregelung ab 2005 über die automatischen Verbundauswirkungen der geminderten Umsatzsteuer mit. Die Spitzabrechnung der Einheitslasten entfällt ersatzlos, da eine Bemessungsgrundlage zuverlässig nicht mehr definiert werden kann.

Auch die meisten anderen Länder verfahren ebenso.

#### **5. Profitiert das Land von der Systemumstellung?**

Nein! Der Verbundsatz berücksichtigt die Systemumstellungen.

In den Jahren bis 2005 ist eine kommunale Überzahlung der Einheitslasten mit dem Steuerverbund verrechnet worden. Um die Kommunen für 2006 finanzneutral zu stellen, wurde eine Schätzung vorgenommen: die kommunale Überzahlung der Einheitslasten durch die Verbundminderung über die Umsatzsteuer und die Zahlung der erhöhten Gewerbesteuerumlage wurde mit insgesamt 200 Mio. € geschätzt. Basis waren die aktuelle Steuerschätzung (auch für die Gewerbesteuerumlage) sowie die in

der Vergangenheit unternommenen Systemvergleiche für den LFA. Der Betrag von 200 Mio. € wurde bei der Neubemessung des Verbundsatzes 2006 mit 23 % berücksichtigt. Im Ergebnis ist die Aktion für Land und Kommunen finanzneutral. Für die Gemeinden, die am Finanzausgleich teilnehmen, wird durch die Zuschätzung nach den Erfahrungen aus 2005 der Umsatzsteuerverlust und damit die Minderung der Verbundmasse vollständig ausgeglichen.

Auch der neue Abzug des LFA bei den Verbundgrundlagen zur Korrektur der Steuereinnahmen des Landes wurde bei der Neubemessung des Verbundsatzes mit 23 % berücksichtigt. Die Änderung ist also ebenfalls für beide Ebenen finanzneutral. In der Vergangenheit hat das Land ferner zugunsten der Kommunen auf eine weitergehende Beteiligung am LFA verzichtet, die sich allerdings auch nicht exakt berechnen ließ (vgl. 2.).

## **6. Was passiert, wenn die Gewerbesteuerumlage in 2006 oder den Folgejahren ansteigt?**

Die Neuregelung ab 2006 entspricht der Intention des GFRG, die Kommunen an den Einheitslasten angemessen zu beteiligen. Sie kann so lange fortgeführt werden, wie die Kommunen nicht offensichtlich einen überhöhten Beitrag leisten oder umgekehrt das Land nicht unverhältnismäßig hohe Einheitslasten zu tragen hat. Ebenso wie die Gewerbesteuerumlage könnten auch die LFA-Zahlungen des Landes bei steigender Finanzkraft NRWs überproportional ansteigen. Auf diese Austarierung nach beiden Seiten wird das Land ein Augenmerk behalten.

Im Übrigen haben sich Bundesrat und Bundestag in gleich lautenden Entschlüssen im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Solidarpaktfortführungsgesetzes selbst verpflichtet. Sie erwarten, dass Bund und Länder bereits im Jahr 2010 die erhöhte Gewerbesteuerumlage auf ihre Angemessenheit überprüfen und gegebenenfalls eine erforderliche Anpassung vornehmen.

## **II. Interkommunaler (horizontaler) Ausgleich des gemeindlichen Anteils an der kommunalen Einheitslastenbeteiligung**

### **1. Warum verzichtet die Landesregierung 2006 auf die gesetzliche Regelung (Solidarbeitragsgesetz – SBG) eines zusätzlichen interkommunalen Ausgleichs?**

Aufgrund der verändertern Rahmenbedingungen (siehe Teil I.) hält es die Landesregierung weder für möglich noch für gerechtfertigt, ein SBG für das Jahr 2006 vorzulegen. Es handelt sich um eine Entscheidung, die notwendig, sachgerecht und angemessen ist und die auch nicht verfassungsrechtlichen Vorgaben oder bundesgesetzlichen Regelungen entgegensteht.

Der kommunale Solidarbeitrag wurde und wird auf der Grundlage des Gemeindefinanzreformgesetzes (GFRG) zum überwiegenden Teil mit einer Erhöhung der Gewerbesteuerumlage erbracht, die nach diesem Gesetz den Ländern zufließt. Daran ändert sich auch in Zukunft nichts. Das GFRG überlässt es dabei den Ländern ausdrücklich, ob und in welchem Umfang Feinabstimmungen im Hinblick auf das Anteilsverhältnis an den Steuereinnahmen zwischen dem Land und seinen Kommunen insgesamt (vertikaler Ausgleich) vorgenommen werden. Es gibt keinerlei rechtliche Verpflichtung für das Land, ein Solidarbeitragsgesetz mit Regelungen für einen interkommunalen, also horizontalen Ausgleich zu beschließen.

Wenn schon eine exakte Ermittlung des Landesanteils an den Einheitslasten nicht möglich ist (siehe Teil I.), kann auch der kommunale Anteil hieran nicht exakt festgelegt werden. Für einen interkommunalen Ausgleich fehlt es somit bereits an der Grundlage.

Unabhängig davon besteht aber auch keine Notwendigkeit mehr für diesen Ausgleichsmechanismus, weil die erhobene erhöhte Gewerbesteuerumlage in den beiden anderen Ausgleichssystemen (Schlüsselzuweisungssystem und Umlagegrundlagensystem) des kommunalen Finanzausgleich berücksichtigt wird. In erster Linie mindert auch die für Zwecke der Einheitslastenbeteiligung erhobene erhöhte Gewerbesteuerumlage in voller Höhe die Steuerkraft bei der Berechnung der

Schlüsselzuweisungen. Hohe Zahlungen an erhöhter Gewerbesteuerumlage führen durch diesen Ausgleichsmechanismus zu einem anteiligen Ausgleich über Schlüsselzuweisungen. Nur wenn eine Gemeinde so steuerstark ist, dass sie mit ihrer normierten Steuerkraft trotz des Abzugs der Gewerbesteuerumlage den für sie ermittelten fiktiven Bedarf decken kann oder gar überschreitet (Abundanz), erhält sie keinen weiteren Ausgleich mehr. Ihre Steuerkraft alleine ist dann trotz erhöhter Gewerbesteuerumlage für Einheitslasten und ohne Ausgleichsbeträge anderer Gemeinden immer noch höher, als die sich aus normierter Steuerkraft und Schlüsselzuweisungen ergebende Finanzkraft nichtabundanter Gemeinden. Am Beispiel der Stadt Düsseldorf, lässt sich diese Aussage besonders deutlich darstellen. Nach der Modellrechnung für den Steuerverbund 2006 wird der Stadt Düsseldorf ein fiktiver Bedarf von rd. 681,1 Mio. EUR zugerechnet, dem eine normierte Steuerkraft von 856,6 Mio. EUR gegenübersteht. Diese normierte Steuerkraft berücksichtigt bereits die tatsächlich im Referenzzeitraum gezahlte erhöhte Gewerbesteuerumlage für Einheitslasten, indem sie die normierte Steuerkraft mindert. Dennoch übersteigt die normierte Steuerkraft den zugewilligten fiktiven Bedarf um 175,5 Mio. EUR bzw. 25,8 %!

Ausgleichszahlungen steuerschwacher Kommunen an steuerstarke, insbesondere abundante Kommunen würden die Finanzausgleichssystematik und insbesondere die primäre Zielsetzung des Finanzausgleichs, Steuerkraftunterschiede aus- bzw. anzugleichen konterkarieren.

Ein zweiter Ausgleichsmechanismus setzt im Übrigen im Umlagegrundlagensystem ein. Bei der Ermittlung der Umlagegrundlagen für die Umlageverbände (Kreise, Landschaftsverbände, RVR) reduziert die erhöhte Gewerbesteuerumlage wiederum die Steuerkraft. An diesem Ausgleich partizipieren rein rechnerisch alle Gemeinden – auch die abundanten – unmittelbar.

## **2. Entsteht durch den Verzicht auf das SBG eine stärkere/einseitige Belastung der gewerbesteuerstarken Kommunen?**

Nein! Die Kritik, dass durch den Verzicht auf ein SBG eine einseitige Belastung gewerbesteuerstarker Gemeinden erfolge und die unterschiedliche Einnahmestruktur der nordrhein-westfälischen Gemeinden keine Beachtung finde, ist unberechtigt.

Die erhobene erhöhte Gewerbesteuerumlage mindert in voller Höhe die Steuerkraft bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen, dem primären Ausgleichssystem im nordrhein-westfälischen kommunalen Finanzausgleich. Hohe Zahlungen an erhöhter Gewerbesteuerumlage führen durch diesen ersten Ausgleichsmechanismus zu einem anteiligen Ausgleich über Schlüsselzuweisungen. Dagegen erhöht ein überdurchschnittlich hohes Aufkommen an Einkommensteuer, anders als das über fiktive Hebesätze normierte Gewerbesteueraufkommen, die Steuerkraft in voller Höhe. Der Ausgleichsmechanismus des Schlüsselzuweisungssystem berücksichtigt damit ganz eindeutig die unterschiedliche Einnahmestruktur der Gemeinden. Nur wenn eine Gemeinde so steuerstark ist, dass sie mit ihrer normierten Steuerkraft trotz des Abzugs der Gewerbesteuerumlage den für sie ermittelten fiktiven Bedarf decken kann oder gar überschreitet (Abundanz), erhält sie keinen weiteren Ausgleich mehr. Ihre Steuerkraft alleine ist dann trotz erhöhter Gewerbesteuerumlage für Einheitslasten und ohne Ausgleichsbeträge anderer Gemeinden immer noch höher, als die sich aus normierter Steuerkraft und Schlüsselzuweisungen ergebende Finanzkraft nichtabundanter Gemeinden.

### **3. Wäre es besser, oder sollte die Finanzkraft - wie bisher - als Verteilparameter für einen Belastungsausgleich herangezogen werden?**

Nein! Die Finanzkraft einer Kommune stellt für den interkommunalen Vergleich den wichtigsten Parameter dar. Sie ist damit in erster Linie ein Indikator zur Ermittlung der Funktionsfähigkeit von Ausgleichssystemen und kein Parameter zur Erlangung von Verteilungsgerechtigkeit im Zusammenhang mit Belastungen.

Finanzkraft soll die finanziellen Möglichkeiten einer Kommune darstellen, die Erfüllung aller ihrer Aufgaben, eigene wie übertragene, finanziell abdecken zu können. Sie kann ggfls. herangezogen werden, um bei Zuweisungen im Rahmen ausschließlich lenkender Zielsetzung oder projektbezogener Zuweisungen im Zusammenhang mit Fördermaßnahmen die Bedürftigkeit zu ermitteln.

Die Finanzkraft als Belastungsindikator für den individuellen Anteil von Gemeinden am kommunalen Anteil des Solidarbeitrags einzusetzen bedeutet im Ergebnis, dass die durch das Ausgleichssystem erfolgte An- bzw. Ausgleichung von Steuerkraftun-

terschieden im Nachhinein wieder vergrößert, die ursprüngliche Zielsetzung also konterkariert wird.

Die Steuerkraft als Bestandteil der Finanzkraft umfasst bereits alle steuerkraftwirksamen Finanzvorgänge, also auch die die Steuerkraft mindernden Gewerbesteuerumlagen. Schlüsselzuweisungen dienen dazu, Steuerkraftunterschiede aus- bzw. anzugleichen, und nicht dazu, sie im Rahmen irgendeines Ausgleichsmechanismus dazu heranzuziehen, Steuerkraftunterschiede wieder zu vergrößern.

Mit dem Verzicht auf eine gesonderte Regelung eines zusätzlichen interkommunalen Ausgleichs in Bezug auf den gemeindlichen Anteil an den Einheitslasten wird insgesamt eine angemessenere, sachgerechtere aber auch sachlogischere Verteilungswirkung der sich daraus ergebenden kommunalen Belastungen erzielt.

#### **4. Welche Konsequenz hätte eine Abkehr von dem jetzt vorgesehenen Verzicht auf einen zusätzlichen interkommunalen Ausgleich?**

- Eine Abkehr von dem vorgesehenen Verzicht auf einen zusätzlichen interkommunalen Ausgleich hätte zwangsläufig die Rückkehr zu einem wie auch immer gearteten SBG zur Folge.
- Grundsätzlich kann es jedoch beim Fortfall von Ausgleichssystemen, gleich ob diese richtig oder unsinnig waren, nicht ausschließlich Gewinner geben.
- Eine Abkehr von dem für 2006 vorgesehenen Verzicht auf das SBG würde daher - anders als beim vorliegenden Gesetzentwurf - bei der ganz überwiegenden Zahl der Städte und Gemeinden in NRW zu finanziellen Nachteilen führen. Verbesserungen erfahren ausschließlich steuerstarke abundante Gemeinden; insbesondere dann, wenn sie unter Berücksichtigung ihrer Beiträge zu den Einheitslasten mit ihren verbleibenden normierten Steuereinnahmen ihren fiktiven Bedarf überschreiten.

So gehört z. B. die Stadt Düsseldorf (2005: 120 Mio. Euro mehr Steuereinnahmen als erwartet) zu der Gruppe von Städten (neben Düsseldorf u.a. Bonn, Münster, Neuss ...), die künftig wieder Ausgleichszahlungen von finanz-

schwächeren Städten wie Duisburg, Dortmund, Essen, Krefeld, Mönchengladbach, Oberhausen, Gelsenkirchen und ca. 300 weiteren Kommunen im Land NRW erhalten würden.

- Diese Umkehr hätte eine starke Rechtsunsicherheit bei der überwiegenden Zahl der Kommunen im Land NRW zur Folge und würde in weitaus stärkerem Maße als der Verzicht auf das SBG und den damit verbundenen Verzicht auf einen zusätzlichen interkommunalen Ausgleich die Möglichkeit und Wahrscheinlichkeit einer verfassungsgerichtlichen Überprüfung mit sich bringen.

**AUSGLEICHSWIRKUNG DES  
SCHLÜSSELZUWEISUNGSSYSTEMS**  
(EW GFG 2006)  
- AUSGEWÄHLTE GEMEINDEN -

Grunddaten				vor Finanzausgleich				Finanz- ausgleich	nach Finanzausgleich			
Gemeinde	Einwohner	Bedarf fiktiv €	Bedarf/EW fiktiv €	Steuerkraft normiert €	Steuerkraft/EW normiert €	Bedarfs- deckung/EW €	Bedarfs- deckungs- quote %	Schlüssel-zuweisung €	Finanzkraft nach GFG €	Finanzkraft/EW nach GFG €	Bedarfs- deckung/EW €	Bedarfs- deckungs- quote %
Düsseldorf, kreisfreie Stadt	572.663	681.091.443	1.189,34	856.567.166	1.495,76	+ 306,42	125,8	0	856.567.166	1.495,76	+ 306,42	125,8
Duisburg, kreisfreie Stadt	504.403	609.797.019	1.208,95	320.264.955	634,94	- 574,01	52,5	260.578.858	580.843.813	1.151,55	- 57,40	95,3
Bonn, kreisfreie Stadt	311.938	324.636.742	1.040,71	335.182.304	1.074,52	+ 33,81	103,2	0	335.182.304	1.074,52	+ 33,81	103,2
Gelsenkirchen, krfr. Stadt	270.107	313.586.965	1.160,97	145.118.119	537,26	- 623,71	46,3	151.621.962	296.740.081	1.098,60	- 62,37	94,6
Münster, krfr. Stadt	270.038	278.294.371	1.030,57	294.912.854	1.092,12	+ 61,55	106,0	0	294.912.854	1.092,12	+ 61,55	106,0
Krefeld, kreisfreie Stadt	238.270	250.453.114	1.051,13	163.909.328	687,91	- 363,22	65,4	77.889.407	241.798.735	1.014,81	- 36,32	96,5
Neuss, Stadt	151.875	147.651.178	972,19	191.749.211	1.262,55	+ 290,36	129,9	0	191.749.211	1.262,55	+ 290,36	129,9
Boitrop, kreisfreie Stadt	119.910	119.409.886	995,83	61.027.011	508,94	- 486,89	51,1	52.544.587	113.571.598	947,14	- 48,69	95,1
Ratingen, Stadt	91.887	81.019.671	881,73	151.173.771	1.645,21	+ 763,48	186,6	0	151.173.771	1.645,21	+ 763,48	186,6
Lünen, Stadt	90.800	89.840.331	989,43	42.966.722	473,20	- 516,23	47,8	42.186.248	85.152.970	937,81	- 51,62	94,8
Langenfeld (Rhld.), Stadt	59.007	50.450.342	854,99	64.000.769	1.084,63	+ 229,64	126,9	0	64.000.769	1.084,63	+ 229,64	126,9
Stolberg (Rhld.), Stadt	58.781	52.546.944	893,94	32.684.982	556,05	- 337,89	62,2	17.875.766	50.560.748	860,15	- 33,79	96,2
Hilden, Stadt	56.524	46.489.195	822,47	69.553.143	1.230,51	+ 408,04	149,6	0	69.553.143	1.230,51	+ 408,04	149,6
Eschweiler, Stadt	55.697	51.330.666	921,61	34.339.069	616,53	- 305,08	66,9	15.292.438	49.631.507	891,10	- 30,51	96,7
Kleve, Stadt	49.249	43.973.895	892,89	55.092.712	1.118,66	+ 225,77	125,3	0	55.092.712	1.118,66	+ 225,77	125,3
Soest, Stadt	48.335	45.284.116	936,88	33.595.033	695,05	- 241,83	74,2	10.520.175	44.115.208	912,70	- 24,18	97,4
Erkrath, Stadt	47.807	39.350.172	823,10	53.696.265	1.123,19	+ 300,09	136,5	0	53.696.265	1.123,19	+ 300,09	136,5
Dülmen, Stadt	47.479	38.453.050	809,90	27.135.829	571,53	- 238,37	70,6	10.185.499	37.321.328	786,06	- 23,84	97,1
Bünde, Stadt	45.187	40.854.500	904,12	49.475.820	1.094,91	+ 190,79	121,1	0	49.475.820	1.094,91	+ 190,79	121,1
Erkelenz, Stadt	44.520	38.726.169	869,86	26.844.560	602,98	- 266,88	69,3	10.693.448	37.538.008	843,17	- 26,69	96,9
Kempen, Stadt	36.358	29.922.929	823,01	35.710.061	982,18	+ 159,17	119,3	0	35.710.061	982,18	+ 159,17	119,3
Niederkassel, Stadt	36.407	28.091.979	771,61	19.162.782	526,35	- 245,26	68,2	8.036.277	27.199.059	747,08	- 24,53	96,8
Wesseling, Stadt	35.859	30.491.562	850,32	47.302.190	1.319,12	+ 468,80	155,1	0	47.302.190	1.319,12	+ 468,80	155,1
Steinfurt, Stadt	34.555	29.674.074	858,75	20.072.279	580,88	- 277,87	67,6	8.641.615	28.713.894	830,96	- 27,79	96,8
Ennepetal, Stadt	32.679	27.612.933	844,97	36.349.598	1.112,32	+ 267,35	131,6	0	36.349.598	1.112,32	+ 267,35	131,6
Werl, Stadt	32.124	27.337.327	850,99	18.496.020	575,77	- 275,22	67,7	7.957.176	26.453.196	823,47	- 27,52	96,8
Kreuztal, Stadt	32.042	27.077.273	845,06	34.693.876	1.082,76	+ 237,70	128,1	0	34.693.876	1.082,76	+ 237,70	128,1
Oer-Erkenschwick, Stadt	30.341	25.999.110	856,90	12.827.588	422,78	- 434,12	49,3	11.854.370	24.681.958	813,49	- 43,41	94,9
Haan, Stadt	29.370	23.008.497	783,40	34.701.678	1.181,53	+ 398,13	150,8	0	34.701.678	1.181,53	+ 398,13	150,8
Neukirchen-Vluyn, Stadt	28.835	23.305.878	808,25	12.761.955	442,59	- 365,66	54,8	9.489.531	22.251.486	771,68	- 36,57	95,5
Wetter (Ruhr), Stadt	29.221	23.504.962	804,39	27.794.736	951,19	+ 146,80	118,3	0	27.794.736	951,19	+ 146,80	118,3
Rietberg, Stadt	28.705	24.399.595	850,01	21.472.598	748,04	- 101,97	88,0	2.634.298	24.106.896	839,82	- 10,19	98,8
Plettenberg, Stadt	28.255	23.578.374	834,49	31.046.667	1.098,80	+ 264,31	131,7	0	31.046.667	1.098,80	+ 264,31	131,7
Baesweiler, Stadt	27.933	23.073.821	826,04	12.336.330	441,64	- 384,40	53,5	9.663.742	22.000.072	787,60	- 38,44	95,3
Heiligenhaus, Stadt	27.789	23.857.092	858,51	29.627.189	1.066,15	+ 207,64	124,2	0	29.627.189	1.066,15	+ 207,64	124,2
Kevelaer, Stadt	27.928	22.379.516	801,33	15.189.295	543,87	- 257,46	67,9	6.471.199	21.660.494	775,58	- 25,75	96,8
Wiehl, Stadt	26.604	21.653.482	813,92	32.115.910	1.207,18	+ 393,26	148,3	0	32.115.910	1.207,18	+ 393,26	148,3
Petershagen, Stadt	26.990	21.832.035	808,89	14.280.761	529,11	- 279,78	65,4	6.796.147	21.076.908	780,92	- 27,97	96,5
Attendorn, Stadt	24.836	19.629.670	790,37	35.285.616	1.420,74	+ 630,37	179,8	0	35.285.616	1.420,74	+ 630,37	179,8
Salzkotten, Stadt	24.544	19.250.166	784,31	14.641.990	596,56	- 187,75	76,1	4.147.359	18.789.349	765,54	- 18,77	97,6
Verl	24.403	20.083.830	823,01	40.602.751	1.663,84	+ 840,83	202,2	0	40.602.751	1.663,84	+ 840,83	202,2
Warburg, Stadt	24.380	20.273.582	831,57	15.809.148	648,45	- 183,12	78,0	4.017.991	19.827.139	813,25	- 18,32	97,8
Harsewinkel, Stadt	24.206	20.628.200	852,19	24.966.952	1.031,44	+ 179,25	121,0	0	24.966.952	1.031,44	+ 179,25	121,0
Lüdinghausen, Stadt	24.053	19.571.189	813,67	13.077.910	543,71	- 269,96	66,8	5.843.951	18.921.861	786,67	- 27,00	96,7
Halle (Westf.), Stadt	21.224	17.473.343	823,28	21.734.385	1.024,05	+ 200,77	124,4	0	21.734.385	1.024,05	+ 200,77	124,4
Windeck	21.164	16.222.847	766,53	8.181.143	386,56	- 379,97	50,4	7.237.534	15.418.677	728,53	- 38,00	95,0
Steinhagen	19.869	16.595.507	835,25	22.770.341	1.146,02	+ 310,77	137,2	0	22.770.341	1.146,02	+ 310,77	137,2
Eitorf	19.852	16.158.145	813,93	10.232.438	515,44	- 298,49	63,3	5.333.136	15.565.574	784,08	- 29,85	96,3

**AUSGLEICHSWIRKUNG DES  
SCHLÜSSELZUWEISUNGSSYSTEMS**  
(EW GFG 2006)  
- AUSGEWÄHLTE GEMEINDEN -

Grunddaten				vor Finanzausgleich				Finanz- ausgleich	nach Finanzausgleich			
Gemeinde	Einwohner	Bedarf fiktiv €	Bedarf/EW fiktiv €	Steuerkraft normiert €	Steuerkraft/EW normiert €	Bedarfs- deckung/EW €	Bedarfs- deckungs- quote %	Schlüssel-zuweisung €	Finanzkraft nach GFG €	Finanzkraft/EW nach GFG €	Bedarfs- deckung/EW €	Bedarfs- deckungs- quote %
Herzebrock-Clarholz	16.085	13.016.353	809,22	15.731.013	977,99	+ 168,77	<b>120,9</b>	0	15.731.013	977,99	+ 168,77	<b>120,9</b>
Rahden, Stadt	16.061	13.507.219	840,99	7.971.167	496,31	- 344,68	<b>59,0</b>	4.982.447	12.953.614	806,53	- 34,46	<b>95,9</b>
Erwitte, Stadt	15.909	13.018.841	818,33	16.029.562	1.007,58	+ 189,25	<b>123,1</b>	0	16.029.562	1.007,58	+ 189,25	<b>123,1</b>
Simmerath	15.717	11.770.834	748,92	8.178.958	520,39	- 228,53	<b>69,5</b>	3.232.688	11.411.646	726,07	- 22,85	<b>96,9</b>
Straelen, Stadt	15.392	12.432.788	807,74	33.646.105	2.185,95	+ 1.378,21	<b>270,6</b>	0	33.646.105	2.185,95	+ 1.378,21	<b>270,6</b>
Niederkrüchten	15.355	11.816.872	769,58	8.065.438	525,26	- 244,32	<b>68,3</b>	3.376.291	11.441.729	745,15	- 24,43	<b>96,8</b>
Neunkirchen	14.223	11.565.529	813,16	14.377.754	1.010,88	+ 197,72	<b>124,3</b>	0	14.377.754	1.010,88	+ 197,72	<b>124,3</b>
Kalkar, Stadt	14.050	11.507.670	819,05	6.732.899	479,21	- 339,84	<b>58,5</b>	4.297.294	11.030.193	785,07	- 33,98	<b>95,9</b>
Neuenrade, Stadt	12.401	9.747.644	786,04	10.154.642	818,86	+ 32,82	<b>104,2</b>	0	10.154.642	818,86	+ 32,82	<b>104,2</b>
Issum	12.173	9.077.603	745,72	6.569.563	539,68	- 206,04	<b>72,4</b>	2.257.236	8.826.799	725,11	- 20,61	<b>97,2</b>
Schalksmühle	11.847	9.633.171	813,13	15.262.305	1.288,28	+ 475,15	<b>158,4</b>	0	15.262.305	1.288,28	+ 475,15	<b>158,4</b>
Recke	11.785	8.830.614	749,31	4.561.900	387,09	- 362,22	<b>51,7</b>	3.841.843	8.403.743	713,09	- 36,22	<b>95,2</b>
Rödinghausen	10.175	8.524.523	837,79	9.701.342	953,45	+ 115,66	<b>113,8</b>	0	9.701.342	953,45	+ 115,66	<b>113,8</b>
Selfkant	10.005	7.415.874	741,22	3.803.317	380,14	- 361,08	<b>51,3</b>	3.251.302	7.054.619	705,11	- 36,11	<b>95,1</b>
Altenberge	9.831	7.443.871	757,18	8.652.168	880,09	+ 122,91	<b>116,2</b>	0	8.652.168	880,09	+ 122,91	<b>116,2</b>
Altenbeken	9.710	7.414.008	763,54	3.879.163	399,50	- 364,04	<b>52,3</b>	3.181.360	7.060.523	727,14	- 36,40	<b>95,2</b>
Breckerfeld, Stadt	9.343	6.829.199	730,94	8.055.413	862,19	+ 131,25	<b>118,0</b>	0	8.055.413	862,19	+ 131,25	<b>118,0</b>
Eslohe (Sauerland)	9.292	7.232.966	778,41	5.885.033	633,34	- 145,07	<b>81,4</b>	1.213.140	7.098.173	763,90	- 14,51	<b>98,1</b>
Borgholzhausen, Stadt	8.725	6.785.027	777,65	7.493.013	858,80	+ 81,15	<b>110,4</b>	0	7.493.013	858,80	+ 81,15	<b>110,4</b>
Dörentrup	8.670	6.940.562	800,53	3.698.302	426,56	- 373,97	<b>53,3</b>	2.918.034	6.616.336	763,13	- 37,40	<b>95,3</b>
Hellenthal	8.607	6.501.333	755,35	7.344.761	853,35	+ 98,00	<b>113,0</b>	0	7.344.761	853,35	+ 98,00	<b>113,0</b>
Titz	8.480	6.310.959	744,22	3.952.879	466,14	- 278,08	<b>62,6</b>	2.122.272	6.075.151	716,41	- 27,81	<b>96,3</b>
Erndtebrück	7.638	6.139.249	803,78	8.895.318	1.164,61	+ 360,83	<b>144,9</b>	0	8.895.318	1.164,61	+ 360,83	<b>144,9</b>
Inden	7.595	6.277.363	826,51	3.994.699	525,96	- 300,55	<b>63,6</b>	2.054.398	6.049.097	796,46	- 30,05	<b>96,4</b>